



## Transatlantica

Revue d'études américaines. American Studies Journal

2 | 2018

Les mots pour le dire. Vocabulaire politique et  
propagande dans une perspective transatlantique

---

# Propagande culturelle ou relations culturelles ? La mission ambiguë du British Council, 1934-1954

Alice Byrne

---



### Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/transatlantica/13460>

DOI : 10.4000/transatlantica.13460

ISSN : 1765-2766

### Éditeur

AFEA

### Référence électronique

Alice Byrne, « Propagande culturelle ou relations culturelles ? La mission ambiguë du British Council, 1934-1954 », *Transatlantica* [En ligne], 2 | 2018, mis en ligne le 18 février 2020, consulté le 29 avril 2021. URL : <http://journals.openedition.org/transatlantica/13460> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/transatlantica.13460>

---

Ce document a été généré automatiquement le 29 avril 2021.



Transatlantica – Revue d'études américaines est mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

---

# Propagande culturelle ou relations culturelles ? La mission ambiguë du British Council, 1934-1954

Alice Byrne

---

- <sup>1</sup> Quelle est cette organisation appelée British Council ? À quoi sert-elle ? Telle était la question que l'on posait le plus souvent au directeur de la division Empire du Council, Angus Gillan, lors de sa tournée officielle de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande en 1945 (Gillan). Son nom, en effet, ne nous apprend pas grand-chose sur sa mission, d'où cette question récurrente : « the British Council for what? ». Quelques années plus tôt, Gillan aurait pu répondre à ses interlocuteurs en citant le titre initial du British Council : the British Council for Relations with Other Countries. Cependant, même cette appellation ne constitue qu'une réponse partielle : de quels types de relations s'agissait-il ? Aujourd'hui, le British Council se définit comme « l'agence britannique internationale chargée des échanges éducatifs et des relations culturelles » (« Bienvenue »). Alors pourquoi le qualificatif « culturel » ne figurait-il pas dans son nom d'origine ? Et pourquoi choisit-on de le raccourcir ? Selon Gillan, le nom initial était simplement trop long (« too much of a mouthful ») et il espérait qu'à terme le Council serait tout aussi connu que la British Academy ou la Royal Society, des appellations qui sont tout aussi peu parlantes. Mais il nous semble que cette désignation témoigne également de la difficulté qu'ont éprouvée les fondateurs du Council à nommer et à délimiter son champ d'action. La consultation des archives du British Council et du Foreign Office (FO), le ministère qui fit naître le British Council en 1934, tend à renforcer cette impression. En effet, plusieurs termes ont été employés pour décrire la mission de cette organisation, principalement : « relations culturelles », « diplomatie culturelle » et « propagande culturelle ». C'est afin d'éclaircir le sens et l'emploi de ces différentes appellations que cet article va aborder la mission du British Council sous un angle historique, de ses débuts dans les années trente, jusqu'au milieu des années cinquante où cette mission fut repensée. Les recommandations du rapport Drogheda sur les services de l'information furent acceptées par le gouvernement en 1954, ce qui signifia, pour le British Council, une augmentation de son budget, mais

aussi une réorientation de son travail. Désormais, priorité était donnée aux pays en voie de développement et les activités culturelles étaient reléguées au second plan derrière l'éducation.

## Relations culturelles, diplomatie culturelle, propagande culturelle

- 2 De nos jours, le British Council utilise de préférence la notion de relations culturelles pour se définir, à la différence de l'Institut français créé en 2010, qui paraît sous la rubrique « diplomatie culturelle » du site web du ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères (« Réseau culturel »). L'action de l'Institut français est ainsi fermement ancrée dans le domaine diplomatique, le terme « diplomatie culturelle » nous renvoyant à une forme d'intervention étatique sur la scène internationale (Frank, 2003b 326). L'Institut français, placé sous la tutelle directe du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, s'affiche clairement comme un instrument de la politique étrangère de l'État français, tandis que le British Council revendique son indépendance vis-à-vis du gouvernement britannique et de ses préoccupations diplomatiques. De plus, en préférant le terme « relations culturelles » à celui de « diplomatie culturelle », le Council met l'accent sur la nature réciproque des relations culturelles, comme dans la définition de sa mission publiée sur son site Internet : « We create friendly knowledge and understanding between the people of the UK and other countries. We do this by making a positive contribution to the UK and the countries we work with – changing lives by creating opportunities, building connections and engendering trust » (« About Us »). De ce point de vue, les relations soutenues par le Council ne doivent pas privilégier l'intérêt national de l'une ou l'autre partie. Cette définition cherche clairement à dissocier le Council, non seulement du gouvernement, mais également des intérêts britanniques. En réalité, la position du Council est volontairement floue : comme la BBC, il fonctionne à une certaine distance du gouvernement (selon la formule consacrée « at arm's length »), mais reste financièrement dépendant des fonds publics. De plus, le Foreign Office est fortement impliqué dans l'élaboration de sa stratégie et doit rendre compte de son activité devant le parlement britannique.
- 3 On semble donc être ici très loin d'une activité propagandiste. Cependant, dans les années trente, les fonctionnaires du Foreign Office utilisaient parfois le terme « propagande culturelle » pour évoquer le travail qui serait désormais pris en charge par le Council : la diffusion de périodiques britanniques, l'enseignement de l'anglais, l'envoi de conférenciers ou d'expositions à l'étranger et l'accueil d'étudiants étrangers au Royaume-Uni. Si le terme « diplomatie culturelle » est chargé de sens, le terme « propagande » l'est encore plus. Ni le Council, ni l'Institut français n'accepteraient aujourd'hui d'être associés à une activité considérée comme néfaste et malhonnête. Dans un ouvrage datant de 1986, J.M. Mitchell, ancien représentant du British Council, a cherché à mettre un peu d'ordre dans cette profusion de termes en proposant l'analyse suivante :

Cultural propaganda is at one end of a scale that passes through cultural diplomacy to cultural relations at the other end; the progression is from the use of culture as a force to advance national ends, through the association of culture with current diplomatic aims, to an open collaborative relationship. (Mitchell 28)

Ainsi considérée, dans le spectre des politiques culturelles extérieures, la propagande culturelle se situerait à l'opposé des relations culturelles internationales. C'est sur les deux extrêmes, dans le modèle de Mitchell, que nous souhaitons nous concentrer, d'une part pour tester la validité de ce modèle, d'autre part parce que le terme « diplomatie culturelle » ne s'est pas imposé au Royaume-Uni comme il l'a fait en France. La consultation du catalogue en ligne des archives nationales britanniques en témoigne : seuls 11 documents contiennent « cultural diplomacy » dans leur titre ou descriptif, contre 3 841 pour « cultural relations ». La formule « cultural propaganda » renvoie à 172 documents datant, pour l'essentiel, de la période 1925-1949, tandis que « British publicity » ou « overseas publicity » sont également très loin d'atteindre la fréquence de « cultural relations » avec 109 et 89 documents respectivement. Ces résultats indiquent une variation dans le temps : « relations culturelles » et « propagande culturelle » étaient initialement employées de façon presque interchangeable, mais la première aurait-elle remplacé la seconde au fil des années ? Dans ce cas, cette variation témoigne-t-elle d'une évolution dans la pratique ou simplement dans le langage ?

- 4 Le livre de Mitchell a été publié avec le concours du British Council et défend la position de l'organisme, qui avait intérêt à se dissocier de toute activité propagandiste. Il a paru peu de temps après *The Projection of Britain*, le premier ouvrage abordant l'histoire du British Council de façon critique. Pour son auteur, Philip Taylor, la mission du Council, au moins à ses débuts, consistait bel et bien en une mission de propagande culturelle. Il insiste sur la nature généraliste de cette propagande, qu'il définit ainsi :

Cultural propaganda may be broadly defined as the promotion and dissemination of national aims and achievements in a general rather than specifically economic or political form, although it is ultimately designed to promote economic and political interests. (Taylor, 1981 125-126)

Évidemment, le sens du mot propagande n'est pas fixe, ni dans le temps ni dans l'espace. L'histoire de ce « mot disgracié », retracée par Fabrice d'Almeida, nous indique que pendant la première moitié du xx<sup>e</sup> siècle, le terme était couramment employé en France pour désigner ce qu'on a appelé par la suite la communication politique (Almeida), tandis que sur la même période, les Britanniques l'avaient adopté avec beaucoup plus de prudence, le gouvernement lui préférant des vocables tels que *publicity* ou *information*. Ce n'est qu'après la Seconde Guerre mondiale que propagande acquit un sens clairement péjoratif en français. Dans l'entre-deux-guerres, le gouvernement français confiait même la responsabilité des relations culturelles internationales à un ministère de la Propagande (Ory 154), tandis que la plupart des hauts fonctionnaires britanniques hésitait à employer publiquement le mot *propaganda* pour décrire le British Council, créé en 1934. À notre époque cependant, il semble que les lourdes connotations de ce terme représentent un plus grand obstacle pour des historiens français que britanniques. Dans la lignée des travaux de Taylor, des historiens britanniques comme Nicholas Cull et James Vaughan ont travaillé sur la notion de propagande, bien que le concept de *public diplomacy* tende à s'imposer depuis un certain temps. Pour l'historien français Denis Rolland, l'adéquation entre propagande et régimes totalitaires, qui est devenue courante après la Seconde Guerre mondiale, a fait de la propagande un « objet tabou » (Rolland *et al.* 9). N'est-ce pas là, comme le suggère Didier Georgakakis, une preuve de l'efficacité de la propagande des démocraties qui ont réussi à se défaire de cette notion problématique en l'associant aux régimes autoritaires (Rolland *et al.* 33) ? Or, selon Christian Delporte, « la propagande est liée par essence à l'histoire démocratique », notamment parce que l'essor de la

démocratie au xx<sup>e</sup> siècle s'est accompagné du développement des médias de masse : désormais l'« opinion publique » est devenue un enjeu majeur de la politique (Rolland *et al.* 25 ; voir aussi Delporte).

- 5 Dire que la persuasion est un outil incontournable pour faire fonctionner la démocratie semble une évidence. La propagande, au sens propre d'une « action systématique exercée sur l'opinion pour lui faire accepter certaines idées » (dictionnaire Larousse) a donc largement sa place dans des pays démocratiques, mais existe sous diverses formes. Nous employons le mot propagande au sens neutre, qui ne signifie ni « bourrage de crâne » ni manipulation malveillante. Mais l'objectif reste néanmoins de toucher un public précis et d'influencer son comportement.
- 6 La propagande culturelle sert l'intérêt de l'émetteur et doit soutenir sa politique extérieure. En revanche, les relations culturelles sont de nature réciproque et sont censées permettre avant tout une meilleure compréhension entre les peuples. Ce concept trouve son origine dans le mouvement internationaliste du début du xx<sup>e</sup> siècle. Les fondations philanthropiques américaines, comme Carnegie et Rockefeller, soutenaient des projets d'échange culturel international dans le but de propager l'esprit internationaliste et de favoriser la paix (Ninkovich 14-16). En Europe, les militants internationalistes espéraient faire de la Société des Nations un outil non seulement diplomatique, mais aussi favorable au rapprochement des peuples. C'est le soutien du gouvernement français qui permit le fonctionnement d'un bureau permanent de coopération intellectuelle, installé à Paris (Renoliet). Toutefois, pour les Américains responsables des programmes privés d'échange culturel, il s'agissait d'instaurer le libre-échange dans le commerce d'idées. Pour ces praticiens, les relations culturelles étaient au fond un projet fondamentalement libéral qui s'opposait à ce qui leur paraissait une tendance européenne au nationalisme culturel (Ninkovich 22-23). Lorsqu'en 1938 le département d'État américain décida enfin d'intervenir dans ce domaine, ne serait-ce que pour soutenir et coordonner les efforts du secteur privé, il se distinguait de ses homologues européens en appelant le département créé à cet effet la division des Relations culturelles (Division for Cultural Relations).

## Les débuts du British Council : la crise des années trente et la Seconde Guerre mondiale

- 7 Au lendemain de la Première Guerre mondiale, la propagande était perçue comme une pratique qui était non seulement indigne des Britanniques, mais aussi superflue, tant la puissance de l'empire britannique semblait garantir son prestige sur la scène internationale (Taylor, 1982 32). Malgré cette aversion, les Britanniques s'étaient montrés d'habiles propagandistes lors de la Grande Guerre, au point que le gouvernement britannique se dépêcha de démanteler tous ces services propagandistes dès 1918, en partie par crainte qu'ils ne servent à manipuler l'opinion publique intérieure. Face aux crises économiques et politiques de l'entre-deux-guerres, de plus en plus de voix s'élevaient au Royaume-Uni pour dire que le pays devait se doter d'un service de propagande, à condition qu'il soit adapté à un régime démocratique en temps de paix. L'essai de Stephen Tallents *The Projection of England*, paru en 1932, fournit une appellation empruntée au cinéma pour cette propagande : « national projection », qui relève de la promotion culturelle nationale. C'est avant tout la montée des fascismes qui fit évoluer la politique britannique, bien que la concurrence

économique fût également un facteur important. Rex Leeper, un haut fonctionnaire du Foreign Office, réussit enfin à convaincre le gouvernement et surtout le Trésor de la nécessité de fonder un organisme de propagande culturelle en 1934, créant ainsi le British Council.

- 8 Le souvenir de la Première Guerre mondiale étant toujours vif, Leeper dut expliquer et justifier son projet, ce qu'il fit dans le discours qu'il prononça en 1935, lors de la cérémonie d'inauguration du British Council :

Many people are suspicious of the word propaganda, which they connect with the control and manufacture of information for political and military purposes during the war. Certainly the word in itself suggests the diffusion rather of what it is wished that others shall believe than of unbiased fact. Yet the French example shows that there is a legitimate form of propaganda, which benefits directly those who receive it and indirectly those who conduct it, and that this kind of propaganda is a most valuable contribution to international relations. (Leeper 203)

Leeper distinguait la propagande culturelle de la propagande de guerre et soutenait qu'elle était légitime à partir du moment où émetteur et récepteur en tiraient tous deux profit. Sous cette forme, la propagande était même une force positive tendant à favoriser des relations internationales harmonieuses. Ce point de vue fit des émules dans les milieux de la politique et de la presse. Ainsi la création du British Council fut saluée par le *Times*, en des termes qui rappellent ceux de Leeper :

Those who dislike publicity may dismiss the idea on the plea that it is nothing but veiled propaganda, but none need fight shy of the word "propaganda" so long as the work associated with it is openly performed and the principles spread are honestly held and are not insinuated into the minds of readers or listeners, but are provided as a contribution to thought and experience for those who wish to learn them.

Only on such a foundation can the work of closer cultural relations bear fruit.  
(« British Culture Abroad »)

On est frappé par le fait que, dans ces deux textes, la propagande culturelle et les relations culturelles n'étaient nullement perçues comme antagonistes. Pour la rédaction du *Times*, la propagande culturelle était même une condition préalable aux relations culturelles : elle préparait le terrain en fournissant des connaissances qui rendraient possible de véritables échanges. Pour Leeper également, elles étaient complémentaires, mais ses arguments de diplomate, développés en interne, étaient plus pragmatiques : la réciprocité rendait la propagande plus efficace car le public ciblé était plus réceptif : « Cultural relations will only improve political relations if they are maintained on a basis of strict reciprocity. [...] We shall obtain better publicity for our own culture in other countries if we take an equal interest in their culture » (cité par Taylor, 1981 143-144).

- 9 Les textes officiels confièrent donc au British Council une mission qui englobait ces deux tendances : « To make the life and thought of the British peoples more widely known abroad; and to promote a mutual interchange of knowledge and ideas with other peoples » (White 7). Autrement dit, la première mission du Council était celle du rayonnement culturel du Royaume-Uni afin de relever le prestige britannique sur la scène internationale et donc de soutenir sa politique extérieure ; mais il se voyait aussi attribuer une mission apparemment idéaliste : favoriser des relations culturelles réciproques qui devaient tendre vers des relations internationales plus harmonieuses. Malheureusement, la dégradation rapide du climat international laissa peu de place à des projets vraiment réciproques.

- 10 Leeper avait vu dans le Council l'embryon d'un futur ministère qui prendrait le relais en cas de guerre (Willcox 105). Bien qu'un nouveau ministère de l'Information fût créé dès le début de la guerre, le gouvernement décida de maintenir le Council en tant qu'organisme distinct et indépendant de ce nouveau ministère, tout en limitant son mandat à des activités culturelles. En pratique, ce découpage s'avéra inopérant et les conflits entre les deux services ne cessèrent d'entraver la poursuite d'une politique cohérente et efficace. Pour Sir John Reith, nommé ministre de l'Information en 1940, il fallait fusionner le British Council avec son ministère car, au fond, toutes ses activités avaient une orientation propagandiste. En revanche, le président du Council, Lord Lloyd, soutenait que pour être efficace, la propagande culturelle devait être dissociée de la propagande politique (« British Council and Ministry of Information »). Lloyd repoussa vigoureusement toutes les tentatives de Reith pour récupérer les services d'information du Council (presse, conférences et cinéma). Conservateur et impérialiste convaincu, nommé ministre des Colonies par Churchill en 1940, Lloyd était déterminé à placer le Council au cœur de l'effort de guerre britannique (Ramsden-Atherton). La mort de Lloyd en 1941 ne marqua pas de point de rupture. En refusant de définir plus précisément la mission du British Council en temps de guerre, le Cabinet le maintint dans une position ambiguë, source de frustration pour toutes les parties concernées. En effet, comme le constata un fonctionnaire du ministère de l'Information, on perpétuait ainsi la fausse opposition entre culture et propagande sans préciser qui avait l'autorité de fixer les frontières entre les deux (Bamford). Par conséquent, le British Council et le ministère de l'Information se livrèrent une guerre de territoire qui dura le temps de la Seconde Guerre mondiale (Byrne).

## Propagande culturelle ou relations culturelles : quel modèle pour l'après-guerre ?

- 11 Il est tentant de supposer que la propagande ait primé les relations culturelles en temps de guerre et que la seconde approche ait progressivement supplanté la première dans l'après-guerre. La thèse de Christine Okret-Manville « La politique de promotion culturelle britannique en France (1920-1953) » porte le sous-titre « De la publicité aux relations culturelles », ce qui semble en effet abonder dans ce sens. De la même manière, Laurent Jeanpierre a identifié un tournant dans la politique culturelle de la France aux États-Unis à la fin de la Seconde Guerre mondiale, lorsqu'une politique de rayonnement céda la place au développement de relations culturelles (Jeanpierre 116). Le British Council connut une évolution semblable à cette époque, mais peut-on pour autant mettre ces deux concepts en opposition ? Dans les faits, une organisation comme le British Council pouvait poursuivre plusieurs objectifs à la fois et un programme de relations culturelles peut également servir à des fins de propagande, comme Robert Frank l'a constaté à propos de la diplomatie culturelle :

l'État intervient pour faire vendre les idées et les œuvres de son pays, et modifier le système des représentations des Autres, dans une logique, soit de puissance et de « rayonnement », soit idéologique, soit de « réciprocité » (pour une meilleure compréhension mutuelle), ces trois objectifs n'étant pas nécessairement incompatibles entre eux. (Frank, 2003a 322)

Par ailleurs, Alain Dubosclard l'a rappelé à propos de la diplomatie culturelle française : « Pour un État, présenter sa richesse culturelle est en soi un élément de prestige et par là même un instrument de puissance » (114-115). En effet, qu'il s'agisse des relations



culturelles réciproques ou de la promotion d'une culture nationale, l'action culturelle extérieure ne peut être dissociée de la volonté d'un État de soigner son image et de maintenir son prestige sur la scène internationale. L'action culturelle extérieure n'est évidemment pas neutre et constitue une partie intégrante des relations internationales (Ellwood 51).

- 12 Dès 1941, le British Council commença à réfléchir au rôle qu'il serait appelé à jouer après la guerre. Selon l'auteur anonyme d'un mémorandum sur la *publicity* britannique, l'opinion publique mondiale, lasse de la guerre, rejetterait à l'avenir toute tentative de promotion culturelle nationale. Cet auteur prévoit même l'abolition de la propagande par une nouvelle Société des Nations. Des organismes comme le British Council seraient alors obligés de remplacer la propagande à sens unique par une véritable réciprocité. Dans un tel cas de figure, le but principal du British Council serait de favoriser la compréhension mutuelle entre les peuples plutôt que de soutenir la Grande-Bretagne sur la scène internationale (« Memorandum on British Publicity »).
- 13 Les Britanniques n'étaient pas les seuls à se demander si la propagande culturelle, telle qu'on la connaissait, était vouée à disparaître. En 1942, le sous-secrétaire d'État américain, Sumner Welles, lança également le débat autour de la meilleure utilisation des programmes de relations culturelles : devaient-elles servir la politique extérieure d'un seul pays ou, au contraire, favoriser l'échange et la compréhension qui permettraient aux peuples de décider de leur destin (Mulcahy 13) ? Les échecs de la diplomatie dans l'entre-deux-guerres et l'idéologisation de la guerre rendaient l'utilisation de toute forme de propagande suspecte. En revanche, l'idée de développer des programmes de relations culturelles entre les peuples semblait bien plus en harmonie avec l'esprit du moment et avec la volonté de créer un ordre mondial juste et stable, propice à une paix durable.
- 14 La manière dont le British Council abordait l'après-guerre fut également façonnée par sa propre évolution pendant la guerre (Haigh 41 ; Seymour, 1965). Deux aspects de son travail étaient particulièrement importants de ce point de vue. Premièrement, face à l'afflux de réfugiés, suivis par des marins et des soldats étrangers, le British Council avait mis en place de nombreuses activités pour les populations étrangères présentes au Royaume-Uni. Cette expérience fournit un modèle pour un programme d'après-guerre fondé sur la compréhension mutuelle. Deuxièmement, le British Council avait travaillé avec des gouvernements exilés en Grande-Bretagne pour mettre sur pied la Conférence des ministres alliés de l'éducation. À terme, les recommandations de la Conférence devaient servir de base aux conventions signées dans le cadre du traité de Bruxelles et à la création de l'UNESCO en 1945. Les principes idéalistes de l'UNESCO ne suffirent pas à convaincre différents États d'adhérer à cette nouvelle institution. Cependant, ce nouveau contexte international et les attentes qu'il suscitait étaient radicalement différents de celui qui avait donné naissance au British Council.
- 15 À la fin de la guerre, il semblait que le British Council s'orienterait plus vers le développement des relations culturelles et que son travail de propagande ou de *publicity* serait relégué au second plan. Tel était du moins le souhait de certains de ses dirigeants, dont Richard Seymour qui occupa des fonctions de premier plan au sein du Council pendant et après la guerre. En 1947, Seymour mit en question la politique du gouvernement vis-à-vis du Council dans une revue interne. Pour lui, vouloir réduire les relations culturelles à une forme de *publicity* les rendait stériles (Seymour, 1947 66). En pratique, il n'y avait pas de distinction nette entre les deux activités. Comme nous



l'avons signalé, Rex Leeper avait toujours insisté sur l'importance de la réciprocité dans les programmes du Council. Par ailleurs, le gouvernement britannique faisait partie des fondateurs de l'Organisation des Nations Unies et de l'UNESCO, et l'établissement d'un ordre international stable et d'une paix durable était l'un des objectifs déclarés de la guerre. En 1945, il n'y avait pas d'antagonisme fondamental entre les objectifs idéalistes visant le rapprochement des peuples et les objectifs plus pragmatiques qui avaient guidé le Council pendant la guerre. Au sein de celui-ci, on continua à débattre de sa mission, au moins jusqu'aux années cinquante, comme en témoigne un rapport rédigé par Richard Seymour pour le Comité exécutif du Council (Seymour, 1952). En l'espace de cinq ans, le contexte avait changé et la position de Seymour était devenue plus pragmatique. Ce rapport conclut qu'il n'était ni possible ni souhaitable pour la direction du Council de trancher en faveur d'une approche propagandiste ou d'une approche privilégiant l'échange réciproque. Il fallait, au contraire, combiner les deux en fonction des besoins ; c'était une question de dosage plutôt que de principes.

- 16 Si, d'un côté, le Council s'interrogeait sur le rôle qu'il pouvait jouer dans le monde de l'après-guerre, rien ne pouvait se faire sans l'aval du Foreign Office. La création en son sein d'un département des Relations culturelles, en 1944, témoigne-t-elle d'un nouvel intérêt du ministère pour cette approche ? Le besoin primordial de garder le soutien américain y contribua sans doute. Globalement, les Américains se méfiaient de la promotion culturelle nationale et considéraient le Council comme une agence propagandiste. Les relations culturelles, en revanche, leur paraissaient plus acceptables. À la fin de la guerre, le gouvernement américain s'intéressait de plus près aux relations culturelles et le secrétaire d'État adjoint, plus tard représentant américain à l'UNESCO, Archibald MacLeish, défendait vigoureusement cette approche. Pour MacLeish, l'instauration d'une paix durable devrait s'appuyer sur la compréhension réciproque entre les peuples ; la survie du monde entier dépendait donc de l'essor des relations culturelles internationales (MacLeish ix). La réorientation de son action culturelle extérieure permettait au Royaume-Uni de s'aligner sur la politique des États-Unis, devenus superpuissance.
- 17 Stimulé par la recherche de la paix et la création de nouvelles institutions internationales, le terme « relations culturelles » commença à s'imposer au niveau mondial dans l'immédiat après-guerre. Par exemple, en France, le gouvernement provisoire mit sur pied deux structures parallèles : la Direction générale des relations culturelles au ministère des Affaires étrangères et un ministère de l'Information, mais l'importance du second diminua très rapidement contrairement au premier (Guénard 24). La période 1946-1951 vit également l'établissement de nombreuses conventions culturelles entre le Royaume-Uni et d'autres pays.<sup>1</sup> Peut-on y voir la preuve que le gouvernement britannique avait désormais foi dans les relations culturelles ? Il nous semble qu'il s'agissait tout autant d'un calcul réaliste car ces conventions venaient consolider des alliances politiques, économiques et militaires, comme les traités de Bruxelles (1948) et de l'Atlantique Nord (1949). D'ailleurs, pour le chef du nouveau département, le Council restait un instrument de la politique extérieure et il aurait préféré le ramener sous la tutelle du ministère même si, pour rendre son travail efficace, il fallait préserver une façade d'indépendance (Eastment 204). Une enquête sur l'avenir du Council, commandée par le gouvernement, était arrivée à la conclusion contraire : Sir Findlater Stewart se prononça en faveur du maintien, voire du renforcement, du statut indépendant du Council afin qu'il puisse poursuivre non pas les objectifs du Foreign Office, mais les siens propres. Néanmoins, selon Findlater Stewart,

cette mission consistait aussi à stimuler des « sentiments amicaux » (*friendly feelings*) envers le peuple britannique (White 54). Il n'y avait pas de consensus concernant l'évolution du Council dans l'après-guerre, mais tous y voyaient un instrument pour influencer l'opinion publique à l'étranger.

- 18 Si le gouvernement travailliste d'Attlee hésitait à attribuer un rôle et un budget pérennes au Council, cela ne traduisait en aucun cas un refus de la propagande. À la différence de 1918, le gouvernement élu en 1945 comprit l'intérêt de maintenir sa capacité à informer et à influencer l'opinion publique, aussi bien à l'étranger qu'au sein du pays, d'où sa décision de prolonger le ministère de l'Information sous la forme apparemment anodine du Central Office of Information (COI), créé en 1946. En parallèle, le gouvernement accorda un sursis de cinq ans au Council tout en réduisant sa mission aux domaines de l'éducation et de la culture (Donaldson 139). Ce nouveau mandat s'appuyait sur une définition très restreinte de la culture : il ne s'agissait plus de la culture d'un peuple et de son mode de vie, mais uniquement de son expression artistique. Il restait néanmoins des zones d'ombre, si bien que le conflit entre le ministère de l'Information et le Council perdura. Par exemple, le Council refusa de transférer la publication de *Britain To-day* au COI, bien qu'il s'agît d'une revue censée servir à des fins de propagande (« Transfer of Production Work » ; « Sub-committee of the Executive Committee »).
- 19 Suite à la crise financière de 1947, le gouvernement instaura une politique d'austérité et le Council vit ses budgets diminuer d'année en année. Certaines régions du monde considérées comme non prioritaires par le Foreign Office durent supporter la plus grande partie des réductions et le Council fut même amené à se retirer complètement de certains pays (White 73). Il existait une contradiction fondamentale entre la volonté du Council de poursuivre un objectif de compréhension mutuelle à long terme et les choix imposés par les ministères qui le finançaient et qui étaient essentiellement motivés par des considérations politiques à court terme. L'austérité créait forcément un contexte défavorable à une politique de relations culturelles, dont les bénéfices étaient difficilement quantifiables voire, selon certains commentateurs, illusoire.
- 20 Sur la scène internationale, 1947 fut également l'année où les positions des « Trois Grands » se cristallisèrent : le Royaume-Uni avoua sa faiblesse en quittant la Grèce et l'Inde, tandis que la proclamation de la doctrine Truman et la décision soviétique de quitter les négociations du plan Marshall marquaient les débuts de la guerre froide. Conçu pour contrer la propagande fasciste, le British Council pouvait légitimement prétendre à un rôle semblable face aux Soviétiques. Mais le Foreign Office préférait agir à travers une nouvelle structure, l'Information Research Department (IRD) dont la majeure partie des activités était clandestine et financée par le budget des services secrets.
- 21 L'après-guerre, surtout les premières années de paix vécues par le gouvernement Attlee, présentait d'énormes défis en termes de politique étrangère. Avec peu de moyens et des marges de manœuvre réduites, les gouvernements britanniques de cette période tentaient de résoudre leurs problèmes immédiats et étaient peu disposés à explorer les possibilités d'une politique dont les retombées étaient nébuleuses et lointaines. En dépit des espoirs émis par certains pendant la Seconde Guerre mondiale, l'après-guerre fut finalement une période peu propice au développement d'une vision plus idéaliste des relations culturelles. Lors de l'enquête Drogheda de 1953, le Council revendiqua un rôle distinct de celui des services d'« information ». Tout en admettant

que les relations culturelles étaient devenues une composante de la diplomatie, la commission rejeta l'interprétation proposée par le Council lui-même et conclut que, pour l'essentiel, son rôle consistait à faire de la propagande (*Report of the Drogheda Committee* 49-50). La boucle était bouclée.

## Relations culturelles et internationalisme libéral

22 Les relations culturelles n'étaient ni une alternative à la propagande ni son contraire, mais plutôt une approche complémentaire. L'opposition entre relations culturelles et propagande nous semble encore plus trompeuse si l'on prend en compte le fondement idéologique de la notion de relations culturelles. En effet, une certaine interprétation des relations internationales sous-tend cette notion, à savoir l'internationalisme libéral que le politologue Fred Halliday définit comme une approche optimiste fondée sur la croyance que sociétés et individus peuvent évoluer vers la paix et la prospérité grâce à l'interaction et à la coopération (Halliday 187). L'optimisme de l'internationalisme libéral résidait dans sa conviction que le libre-échange, le droit international et le régime constitutionnel permettraient l'instauration d'une paix durable. L'internationalisme libéral avait été vivement critiqué en 1939 par le « réaliste » E.H. Carr dans son livre *The Twenty Years' Crisis*. Carr qualifiait l'internationalisme de l'entre-deux-guerres d'« utopisme » (*utopianism*) et s'attachait à critiquer les principes libéraux de ceux qui l'avaient défendu. Cet internationalisme présupposait une harmonie fondamentale entre les intérêts des nations du monde, aussi bien dans le domaine politique (la recherche de la paix) qu'économique (le libre-échange). Mais, pour Carr, il s'agissait là d'une idéologie employée par le groupe dominant au sein de la société britannique et par des nations puissantes dans le contexte des relations internationales (Carr 45, 57).

23 La Seconde Guerre mondiale éclata au moment de la publication du livre de Carr et sembla lui donner raison. Mais, en dépit de l'échec de l'internationalisme libéral de l'entre-deux-guerres, les mêmes idéaux refirent surface à peine trois ans plus tard dans la Charte de l'Atlantique. Ils furent relayés et défendus tout au long de la guerre par la revue du British Council, *Britain To-day*. L'expérience du conflit ne semblait pas avoir ébranlé la foi des internationalistes dans la possibilité d'une politique mondiale menée dans l'intérêt de tous. À la veille de la victoire, *Britain To-day* affirmait :

To seek the well-being of foreign nations has ceased to be mere altruism, since we know that the more we can satisfy the needs of distant nations the more we shall satisfy our own. Selfishness does not even pay. Foreigners are citizens of our own world. (« At the Crossroads » 3-4)<sup>2</sup>

Selon cette vision des relations internationales, la « main invisible » était transposée à l'échelle internationale. Frank Ninkovich a d'ailleurs souligné que les partisans américains des relations culturelles employaient souvent l'expression « le commerce des idées », ce qui traduisait leur conviction que culture, politique et commerce n'étaient que les fils solidaires d'une trame commune (Ninkovich 15).

24 Les acteurs britanniques dans ce domaine percevaient eux aussi les relations internationales à travers ce même prisme libéral qui présupposait une harmonie fondamentale des intérêts des peuples. Le caractère libéral de l'idée même des relations culturelles n'était que rarement identifié par les agents du Council. Cependant, dans l'interprétation du *British Way of Life* qu'il proposait, la tradition libérale est souvent considérée comme une contribution spécifiquement britannique à la civilisation

mondiale, voire son apport le plus important (Joad ; Woodward ; « Great Nation »). Ce message était également diffusé à travers son réseau de centres culturels par le biais d'ouvrages écrits par ses collaborateurs. Ainsi, pour le British Council, promouvoir la réciprocité des relations culturelles servait à renforcer une certaine vision des relations internationales et à diffuser des valeurs perçues comme fondamentalement britanniques. Citons à ce propos Edward Saïd qui rappelait que, lorsque des penseurs européens célébraient la culture ou l'humanité, ils célébraient avant tout des idées ou des valeurs qu'ils attribuaient à leur propre culture (Saïd 51). Inspirés par les Français et les Américains, les Britanniques ont adopté la propagande culturelle et les relations culturelles afin de soutenir un système international dont ils se voyaient à la fois comme les parents et les bénéficiaires.

- 25 Le concept de relations culturelles, en tant qu'instrument destiné à favoriser la compréhension mutuelle entre les peuples et, par extension, la paix, date de la première moitié du <sup>xx</sup>e siècle. Les deux approches figurent dans la mission du British Council dès 1934 et sont perçues comme étant complémentaires. Néanmoins, la propagande culturelle des Français reste le modèle dominant dans l'entre-deux-guerres et c'est l'expérience de la Seconde Guerre mondiale qui change la donne. Au sein du British Council, naît alors un vif intérêt pour la réciprocité et une envie de réorienter dans ce sens la politique de l'organisation. Suite à la victoire, les relations culturelles, promues par les Américains, s'imposent au niveau mondial et soutiennent la construction d'un nouvel ordre international. Cependant, les relations culturelles n'ont pas remplacé la propagande culturelle dans la politique extérieure britannique de l'immédiat après-guerre. Les deux approches ont continué à coexister, parfois à s'entremêler, et à s'entretenir mutuellement. Des gouvernements successifs ont financé des programmes de relations culturelles et de propagande culturelle par le biais du British Council dans l'espoir d'influencer l'opinion publique internationale. Enfin, même dans leur forme la plus idéaliste, les relations culturelles sont le vecteur d'une vision libérale des relations internationales ; elles permettent la diffusion de valeurs considérées comme fondamentalement britanniques.

---

## BIBLIOGRAPHIE

### Sources primaires

« About Us ». British Council. [www.britishcouncil.org/about-us](http://www.britishcouncil.org/about-us). Page consultée le 16 septembre 2019.

« At the Crossroads ». *Britain To-day*, n° 99, juillet 1944, p. 1-4.

BAMFORD. « Note on the British Council ». Non daté. INF 1/445 (ministère de l'Information). National Archives, Londres.

- « Bienvenue au British Council en France ». British Council.  
www.britishcouncil.fr. Page consultée le 16 septembre 2019.
- « British Council and Ministry of Information: Division of Responsibilities ». 1939-1940. BW 82/7 (British Council). National Archives, Londres.
- « British Culture Abroad ». *The Times*, 20 mars 1935, p. 13.
- « Collaboration ». *Britain To-day*, n° 75, juillet 1942, p. 1-4.
- « Everyman ». *Britain To-day*, n° 70, février 1942, p. 1-4.
- GILLAN, Sir Angus. « Experiment in Freedom. The *British Council* ». Discours, c. 1946. BW 2/148 (British Council). National Archives, Londres.
- « Great Nation (A) ». *Britain To-day*, n° 199, novembre 1952, p. 3-5.
- JOAD, C.E.M. « The Liberal Tradition ». *Britain To-day*, n° 62, octobre 1941, p. 8-12.
- « Memorandum on British Publicity ». 1941. BW 2/85 (British Council). National Archives, Londres.
- Report of the Drogheda Committee*. Overseas Information Services, novembre 1953. CAB 129/64 (Cabinet). National Archives, Londres.
- « Réseau culturel français à l'étranger (Le). L'Institut français et l'Alliance française, acteurs de l'action culturelle extérieure ». France diplomatie.  
www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-culturelle/le-reseau-culturel-francais-a-l-etranger/.  
Page consultée le 16 septembre 2019.
- SEYMOUR, Richard. « Commentary ». *British Council Monthly Review*, août 1947, p. 65-66. BW 119/2 (British Council). National Archives, Londres.
- SEYMOUR, Richard. « Developments in the UK during the Second World War, Leading to the Practice of Collective Cultural Co-operation ». 1965. BW 82/19 (British Council). National Archives, Londres.
- SEYMOUR, Richard. « Notes on the General Purposes and Policy of the Council ». 21 janvier 1952. BW 68/9 (British Council). National Archives, Londres.
- « Sub-committee of the Executive Committee to Review Britain To-day ». 1953-1954. BW 2/511 (British Council). National Archives, Londres.
- TALLENTS, Stephen. *The Projection of England*. Londres : Faber and Faber, 1932.
- « Transfer of Production Work from the British Council to COI ». 1946-1949. INF 12/32 (ministère de l'Information). National Archives, Londres.
- WOODWARD, E.L. « Is There an English 'Tradition'? » *Britain To-day*, n° 102, octobre 1944, p. 6-9.

## Sources secondaires

- ALMEIDA (d'), Fabrice. « Propagande, histoire d'un mot disgracié ». *Mots. Les langages du politique*, n° 69, 2002,  
<http://journals.openedition.org/mots/10673>.  
DOI : 10.4000/mots.10673

- BYRNE, Alice. « The British Council and Cultural Propaganda in the United States, 1938-1945 ». *Journal of Transatlantic Studies*, vol. 11, n° 3, 2013, p. 249-263.
- CARR, E.H. *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*. Basingstoke : Macmillan, 1981.
- CULL, Nicholas. *Selling War: The British Propaganda Campaign against American "Neutrality" in World War II*. New York : Oxford University Press, 1995.
- DELPORTE, Christian, dir. « Propagande et communication politique dans les démocraties européennes (1945-2003) ». *Vingtième Siècle*, n° 80, 2003.
- DONALDSON, Frances. *The British Council: The First Fifty Years*. Londres : Jonathan Cape, 1984.
- DUBOSCLARD, Alain. « Diplomatie culturelle et propagande françaises aux États-Unis pendant le premier vingtième siècle ». *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 48, n° 1, 2001, p. 114-115.
- EASTMENT, Diane. « The Policies and Position of the British Council from the Outbreak of War to 1950 ». Thèse de doctorat, University of Leeds, 1982.
- ELLWOOD, David. « "Showing the World what it Owed to Britain": Foreign Policy and "Cultural Propaganda," 1935-1945 ». *Propaganda, Politics and Film, 1918-1945*. Dir. Nicholas Pronay et D.W. Spring. Londres : Macmillan, 1982, p. 50-73.
- FRANK, Robert. « Introduction ». *Relations internationales*, n° 115, 2003, p. 319-323.
- FRANK, Robert. « La machine diplomatique française au xx<sup>e</sup> siècle ». *Relations internationales*, n° 115, 2003, p. 325-348.
- GUÉNARD, Annie. « Réflexions sur une diplomatie culturelle de la France ». *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 65-66, 2002, p. 23-27.
- HAIGH, Anthony. *La Diplomatie culturelle en Europe*. Strasbourg : Conseil de l'Europe, 1974.
- HALLIDAY, Fred. « Three Concepts of Internationalism ». *International Affairs*, vol. 64, n° 2, 1988, p. 187-198.
- JEANPIERRE, Laurent. « La politique culturelle française aux États-Unis de 1940 à 1947 ». *Entre rayonnement et réciprocité. Contributions à l'histoire de la diplomatie culturelle*. Dir. Alain Dubosclard, Laurent Grison, Laurent Jean-Pierre, Pierre Journoud, Christine Okret et Dominique Trimbur. Paris : Publications de la Sorbonne, 2002, p. 85-116.
- LEEPER, Rex. « British Culture Abroad ». *Contemporary Review*, n° 148, 1935, p. 201-207.
- MACLEISH, Archibald. « Introduction ». *The Cultural Approach: Another Way in International Relations*. Dir. Ruth McMurtry et Muna Lee. Chapel Hill : University of North Carolina Press, 1947, p. v-x.
- MITCHELL, J.M. *International Cultural Relations*. Londres : Allen & Unwin, 1986.
- MULCAHY, Kevin V. « Cultural Diplomacy and the Exchange Programs: 1938-1978 ». *Journal of Arts Management, Law and Society*, vol. 29, n° 1, 1999, p. 7-28.
- NINKOVICH, Frank A. *The Diplomacy of Ideas: US Foreign Policy and Cultural Relations, 1938-1950*. Cambridge : Cambridge University Press, 1981.
- OKRET-MANVILLE, Christine. « La politique de promotion culturelle britannique en France (1920-1953). De la publicité aux relations culturelles ». Thèse de doctorat, Institut d'études politiques de Paris, 2002.
- ORY, Pascal. *Du fascisme*. Paris : Perrin, 2003.

- RAMSDEN-ATHERTON, Victoria. « Lord Lloyd, Cultural Diplomacy and Foreign Policy, 1937-1941 ». Thèse de doctorat, University of East Anglia, 1988.
- RENOLIET, Jean-Jacques. *L'UNESCO oubliée. La Société des Nations et la coopération intellectuelle (1919-1946)*. Paris : Publications de la Sorbonne, 1999.
- ROLLAND, Denis, Didier GEORGAKAKIS et Yves DÉLOYE, dir. *Les Républiques en propagande. Pluralisme politique et propagande : entre déni et institutionnalisation. XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècles*. Paris : L'Harmattan, 2006.
- SAÏD, Edward. *Culture and Imperialism*. Londres : Vintage, 1994.
- TAYLOR, Philip. *The Projection of Britain: British Overseas Publicity and Propaganda 1919-1939*. Cambridge : Cambridge University Press, 1981.
- TAYLOR, Philip. « British Official Attitudes towards Propaganda Abroad ». *Propaganda, Politics and Film, 1918-1945*. Dir. Nicholas Pronay et D.W. Spring. Londres : Macmillan, 1982, p. 23-49.
- VAUGHAN, James. *The Failure of American and British Propaganda in the Arab Middle East, 1945-1957. Unconquerable Minds*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2005.
- WHITE, A.J.S. *The British Council: The First Twenty-five Years, 1934-1959*. Londres : British Council, 1965.
- WILLCOX, Temple. « Projection or Publicity? Rival Concepts in the Pre-War Planning of the British Ministry of Information ». *Journal of Contemporary History*, vol. 18, n° 1, 1983, p. 97-116.
- WILSON, Peter. « Introduction: The Twenty Years' Crisis and the Category of "Idealism" in International Relations ». *Thinkers of the Twenty Years' Crisis*. Dir. David Long et Peter Wilson. Oxford : Clarendon Press, 1995, p. 1-24.

## NOTES

1. La Belgique, le Brésil, la France, la Grèce, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas et la Tchécoslovaquie.
2. Voir aussi « Everyman » ; « Collaboration ».

## RÉSUMÉS

L'appellation British Council témoigne de la difficulté qu'ont eue ses fondateurs à nommer la mission de cette organisation créée en 1934. Aujourd'hui, le Council se définit comme l'agence britannique chargée des relations culturelles alors que, dans l'entre-deux-guerres, on le décrivait parfois comme une agence de propagande culturelle. Comment expliquer cette différence ? En examinant l'évolution du British Council entre 1934 et 1954, il devient apparent que ces deux notions ont influencé l'élaboration de sa mission tout au long de cette période. L'une a pris le devant à certaines époques, en fonction du contexte international, sans pour autant supplanter l'autre. Bien que certains chercheurs aient placé la propagande culturelle et les relations culturelles en opposition, les deux concepts sont intimement liés, voire complémentaires.



The British Council's name reflects its founders' difficulty in defining its mission. Today the Council defines itself as the British organization for cultural relations whereas in the interwar years it was described at times as a cultural propaganda organization. How can we explain this difference? It becomes apparent from a study of the British Council's development between 1935 and 1954 that both of these notions influenced its policy over this period. Although the changing international context led one or the other to the forefront at certain times, neither approach ever fully replaced the other. Furthermore, although certain scholars have opposed cultural propaganda and cultural relations, they are in fact closely related and even complementary.

## INDEX

**Mots-clés :** British Council, relations culturelles, propagande culturelle, internationalisme libéral, politique extérieure britannique

**Keywords :** British Council, cultural relations, cultural propaganda, liberal internationalism, British foreign policy

## AUTEUR

**ALICE BYRNE**

Aix-Marseille Université, LERMA, Aix-en-Provence, France